



PAYS DE SAVERNE
PLAINE ET PLATEAU

AVIS
DE LA CDPENAF
(Article L 143-20 du code de
l'urbanisme)



PRÉFET DU BAS-RHIN

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction départementale des territoires du Bas-Rhin

Affaire suivie par :

Jean Blum
CDPENAF - Service Agriculture / unité Foncier, Transmission,
Modernisation
Tél : 03 88 88 91 55
Mél : jean.blum@bas-rhin.gouv.fr

La Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) a statué, en application des dispositions des articles L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime et L143-20 et R143-4 du code de l'urbanisme, lors de sa séance du 7 février 2023, sur le projet du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays de Saverne Plaine et Plateau qui lui a été soumis.

Considérant les constats suivants :

- **Sur le volet foncier**

La CDPENAF :

- **a noté** que le SCoT fonde ses besoins de développement (habitat, équipements) sur des hypothèses démographiques qui sont globalement dans la continuité des quinze années précédentes, voire légèrement supérieures ; cet état de fait amène une estimation des besoins en matière de logements supplémentaires de 4215 logements sur 20 ans.

L'estimation des besoins en logements prend en compte le desserrement des ménages, le renouvellement du parc ainsi que le maintien de taux de vacance et de résidences secondaires équivalents à ceux de 2018 (respectivement 10% et 4 %).

Au-delà d'une erreur manifeste de l'estimation du nombre de logements liés aux résidences secondaires, les objectifs chiffrés de réduction de la vacance paraissent insuffisants eu égard au taux de vacance constaté sur le périmètre (9,3 % à 12 % selon l'EPCI, contre 7,8 % dans le Bas-Rhin en 2018) et donc au gisement de logements pouvant être mobilisés au titre du renouvellement urbain.

Aussi, en tenant compte d'une politique plus ambitieuse de résorption de la vacance, on peut estimer que le besoin en logement pourrait être de l'ordre de 3000 logements supplémentaires (renouvellement urbain et extensions).

- **a constaté** que les objectifs de densité minimale des opérations en extension permettent, essentiellement dans la seconde décennie, une évolution favorable à la lutte contre l'étalement urbain. Toutefois, la valeur minimale de 15 logements par hectare, fixée pour les villages sur la première période, risque de maintenir la tendance actuelle à produire majoritairement des grands logements individuels, alors que le diagnostic du SCoT fait ressortir un besoin du territoire en petits logements.

- **a relevé** favorablement l'effort du SCoT en matière de justification des besoins de foncier à destination économique (en justifiant de l'accueil de 2150 nouveaux emplois) et note de manière positive que le SCoT priorise le développement en densification ou par extension en continuité

directe des zones d'activités existantes (à hauteur de 113 ha), sans prévoir de nouvelle zone d'activités, hormis 9 ha de zones artisanales de proximité.

Ainsi, pour répondre aux besoins en habitat et en emploi, la CDPENAF **constate** que le SCoT définit une enveloppe maximale de foncier mobilisable en extension urbaine pour le développement de logements et d'activités à hauteur de 215 ha, avec une déclinaison par niveau d'armature urbaine, et des objectifs intermédiaires de 144ha pour 2021-2031 puis de 71 ha pour 2031-2041.

L'analyse de la commission est la suivante, au titre de la consommation d'espaces

- la commission **a noté de manière positive l'effort fait par le SCoT de contenir l'extension urbaine**, en comparaison aux zones actuellement ouvertes à l'urbanisation inscrites dans les documents d'urbanisme (618 ha d'ENAF inscrits dans les zones AU).

Cependant **le SCoT demeure insuffisamment précis quant aux possibilités de consommation foncière au sein même de l'enveloppe urbaine**, alors même que **la définition de l'enveloppe urbaine demeure très imprécise**.

La mobilisation prioritaire du tissu urbain existant, souhaitée par le SCoT, peut ainsi se réaliser indifféremment sur des terrains déjà artificialisés, ou sur des terrains NAF en « dents creuses ». À titre d'illustration, 833 ha d'ENAF demeurent libres de toute occupation en zones urbaines U ou constructibles des documents d'urbanisme en vigueur (pour du logement ou de l'activité).

Les données que le SCOT mobilise sont celles de la période de référence 2009-2019. Sur cette période, le SCOT met en avant les données de DataGrandEst (OCS) qui font état de **572 ha** consommés sur le territoire du SCOT. Le SCOT ne prend pas en compte les surfaces qui n'engendrent pas de consommation d'espace (agriculture) voire ne fixe pas de règles spécifiques (infrastructures). Le SCoT retient ainsi une consommation de référence sur 10 ans de 325 ha.

Des corrections de la DDT conduiraient à retenir, dans les mêmes hypothèses, **350 ha** de consommation foncière sur la période 2009-2019.

- **Sur le volet environnement et biodiversité**

La CDPENAF :

- **a constaté** que les mesures de préservation de la biodiversité et des espaces sensibles sont inscrites dans le SCoT sous forme de principes. En revanche, il s'agit d'un SCoT non prescriptif dans sa rédaction : il ne précise pas les modalités de protection des espaces nécessaires à la préservation des continuités écologiques dans les documents d'urbanisme de rang inférieur. Il ne présente aucune méthodologie de prise en compte des enjeux de protection de la biodiversité. Dans sa formulation des objectifs relatifs à la TVB, il n'emploie aucun vocabulaire affirmatif pour la mise en œuvre du SCoT (emploi des verbes « prévoir » ou « viser », au lieu de « fixer »).

- **a constaté** que le SCoT omet de qualifier son impact sur les espaces naturels, agricoles ou forestiers situés dans l'enveloppe urbaine, en « dents creuses » du tissu existant. Ainsi l'objectif de préservation des espaces favorable à la biodiversité ne semble pas s'appliquer, au sein de l'enveloppe urbaine, à certaines zones de plus de 1ha dont l'urbanisation serait permise.

- **a noté** que la cartographie des espaces naturels sensibles produite, est, bien qu'étant opposable, insuffisante et incomplète (par exemple : un corridor de niveau national à l'ouest n'est pas retraduit) et ne permet pas de garantir leur préservation, ni celle des zones humides. La cartographie de la trame verte et bleue doit être complétée et fournie à un niveau de définition plus élevé afin de traduire l'ensemble des enjeux environnementaux identifiés par le SRADDET et le SDAGE.

- **a souligné** que l'objectif de préservation des espaces favorable à la biodiversité ne semble pas s'appliquer, au sein de l'enveloppe urbaine, à certaines zones de plus de 1ha dont l'urbanisation serait permise.

L'analyse de la commission est la suivante au titre des espaces naturels :

- **la cartographie de la trame verte et bleue doit être complétée et fournie à un niveau de définition plus élevé** afin de traduire l'ensemble des enjeux environnementaux identifiés par le SRADDET et le SDAGE.

- **la séquence éviter réduire-compenser pourrait guider l'approche du SCOT sur les enjeux environnementaux** et notamment sur les zones humides, qui mériteraient également d'être mieux reportées dans la cartographie de la trame bleue afin de rendre applicable le principe de préservation.

- **Sur le volet agricole**

La CDPENAF :

- **a noté positivement** que l'agriculture est identifiée comme un secteur économique dont le SCoT entend pérenniser les capacités de production locale en préservant les espaces agricoles et en maintenant des possibilités d'évolution des sites de production permettant un accroissement de la valeur ajoutée, de la production et de la transformation.

- **a salué** la volonté d'éviter le morcellement et l'enclavement des espaces agricoles.

- **a relevé** cependant un manque de précision dans la description du secteur agricole tant sur le plan graphique (description sommaire sur une carte où figurent des pictogrammes), que sur les mesures visant à limiter le mitage et à limiter l'implantation de constructions isolées qui gagneraient à être précisées, ainsi que la notion de réciprocité entre la filière agricole et les espaces urbains qui reste floue.

- **a souligné** l'ambition du SCoT de devenir un territoire tourné vers la production d'énergies renouvelables, favorisant ainsi l'agrivoltaïsme, sur l'ensemble des espaces agricoles existants, avec pour seule limitation le fait que les panneaux ne soient pas installés sur les crêtes majeures ; **note cependant** que l'orientation relative à l'agrivoltaïsme ne permet pas, dans sa rédaction, de garantir la production et la pérennité de l'activité agricole, ainsi que la préservation des espaces agricoles.

- **a souligné** que l'activité agricole génère également de l'artificialisation selon la définition retenue à partir de 2031, et que le SCoT n'encadre pas cette artificialisation.

Sur la base des éléments ci-dessus développés, la commission a délibéré, et a émis **un avis favorable** à l'unanimité, **assorti des réserves suivantes** et demande au PETR d'apporter les précisions et compléments nécessaires dans les divers documents constitutifs du SCoT (PAS, DOO et annexes) :

- **le volet foncier**

- améliorer les ambitions du SCoT dans la lutte contre la vacance de logements et diminuer en conséquence les besoins de production de logements neufs à l'échéance de 2041,

- analyser et affiner la caractérisation et la définition de l'enveloppe urbaine de référence sur la période 2021-2031, qui servira de point de départ pour le décompte des projets au regard de la consommation foncière « en extension urbaine » et permettra d'identifier les zones réellement mobilisables dans cette enveloppe,

- qualifier et préciser les conditions de mobilisation des espaces non urbanisés dans l'enveloppe urbaine,

- préciser les conditions de préservation d'espaces favorables au développement de la biodiversité pour les zones de plus de 1 ha, situées dans l'espace urbain,

- apporter des précisions, quant à la mise en œuvre spécifique à la période 2031-2041 en matière de réduction de l'artificialisation des sols, sur la caractérisation des dynamiques d'artificialisation et des objectifs de réduction du rythme d'artificialisation dans l'enveloppe urbaine : préciser des objectifs chiffrés de réduction de l'artificialisation.

Plus généralement la consommation d'espace, et plus particulièrement l'artificialisation selon la définition retenue à partir de 2031, devra s'apprécier dans sa globalité (habitat, équipements et l'activités, infrastructures, sorties d'exploitation, etc..).

- **le volet environnement et biodiversité**

- apporter les précisions nécessaires, notamment sur le volet cartographique de la trame verte et bleue, en intégrant plus précisément les données de continuité écologique et de zones à forte sensibilité environnementale (SRADDET- ex SRCE, N2000, trame verte et bleue du SCoT actuellement en vigueur, cartographie des rivières établies par le parc des Vosges du nord,...) afin de garantir la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers de l'urbanisation (zones humides notamment, espaces faisant l'objet de protection), et de traduire l'ensemble des enjeux environnementaux identifiés par le SRADDET et le SDAGE,

- présenter une méthodologie de prise en compte des enjeux de biodiversité dans les documents d'urbanisme en application du SDAGE et du SRADDET (par exemple emploi de la séquence éviter-réduire-compenser dès le début de l'élaboration des documents d'urbanisme).

- **le volet agricole**

- le SCoT affiche l'ambition de devenir un territoire tourné vers la production d'énergies renouvelables et favorise le recours à l'agrivoltaïsme, sur l'ensemble des espaces agricoles existants. Afin de garantir la production et la pérennité des grands enjeux de l'activité agricole, la rédaction de l'orientation relative à l'agrivoltaïsme nécessite d'être complétée en énonçant des mesures visant à mieux encadrer son développement,

- préciser les espaces de réciprocité entre les zones agricoles et les zones urbaines, ainsi que les objectifs et conditions de leur mobilisation afin de mieux encadrer l'évolution du mitage.

Le 21 février 2023

Le Président de la Commission Départementale
de la Préservation des Espaces Naturels,
Agricoles et Forestiers du Bas-Rhin,


Benoît VIDON